道　建　第　１２７　号
平成２０年１０月２０日

国土交通省道路局長　様

奈良県知事

今後の道路行政についての意見・提案の提出について（回答）

平成２０年９月１９日付け国道企第３７号にて依頼のありました標記の件について、下記の通り提出いたします。

記

提出資料　別紙様式①～④

今後の道路行政についての意見・提案
①道路行政全般についての改善すべき点、要望や提案など

様式①
奈良県

●これからの道路行政への意見・提案について

これまで一極一軸型の国土構造を重要視する施策が取られてきたため、道路整備が進んだ地域と遅れた地域の地域間格差が生じ、先行して整備された国土軸から離れた地域の活性化が阻害されるとともに、民生安定上課題の多い中山間地域が取り残されるなどの弊害が生じ、自治体間の財政力格差が顕著となった。
また、道路特定財源の一般財源化に際しては、道路整備の地域間格差が固定化しないように、特段の配慮をお願いするとともに、自動車利用者に税を納めていただいている点を踏まえ、その財源は道路交通の安全性・利便性の向上に密接に関連する分野に利用し、納税者の理解を得ていくべきと考える。
このため、以下の２つの視点から、今後の道路行政を進めていただきたい。

【意見・提案１：国家的視点で必要な幹線道路は、地元自治体の財政状況に影響されることなく、国が責任をもって整備すべき】

国家的な観点から必要な道路について、国が責任を持って整備すべきであり、国土形成計画における新しい国土像「多様な広域ブロックが自立的に発展する国土の構築」の実現を目指し、成長力の強化や地域の自立と活性化に寄与する国土づくりのための幹線道路整備については、国家レベルで責任をもって進めるべきである。
例えば、関西圏の環状道路としての機能を有し、新名神と接続する京奈和自動車道のような広域的な連携の強化を担う幹線道路の整備については、高速自動車国道に準じた地方負担で、国が責任を持って整備を進める道路である。このような幹線道路を活用した地域の計画的なまちづくりや企業立地を推進するために、事業中区間の供用目標を公表し、プロジェクトマネジメントを強化することが重要と考える。さらに、本県において唯一事業化されていない大和北道路については、本年３月に都市計画決定したところであるが、国による早期事業着手を要望する。
また、奈良県域内の京奈和自動車道の残事業費は約５０００億円に上るが、これは奈良県の一般会計予算４６００億円（Ｈ２０年度）の約１．１倍にあたる。県の財政規模と比較した残事業費の大きさは、他の都道府県と比べ格段に高く、県の財政に大きな負担となる。高規格幹線道路の整備は、県の財政状況に影響されず、国策として計画的に整備が進められるよう、国の負担割合をもっと高めるべきである。
さらに、一般国道２５号・名阪国道については、高速自動車国道である西名阪自動車道、東名阪自動車道を結ぶ自動車専用道路で、利用交通の約６割が本県を通過するだけの広域的な交通であり、実質的には高速自動車国道としての役割を果たしていることから、その維持管理に要する費用の地方負担割合については、新直轄方式と同等にすべきである。

【意見・提案２：地域の安全な暮らしを守るためのセーフティーネットも、地元自治体の財政状況に影響されることなく整備出来るように改善すべき】

国民生活における安全の確保、即ち民生安定については、国が責任を持って取り組むべきであり、国土形成計画における新しい国土像「美しく、暮らしやすい国土」、「持続可能な地域の形成」の実現を目指し、中山間部等におけるコミュニティの弱体化や公共交通サービスの低下に対しても、国家レベルで取り組むべきである。

中山間地域においては、地域住民の生活ニーズの変化や第一次産業の衰退などから、人口流出が著しく、医療や教育等のサービス機能の維持が困難になりつつある。このような地域においては、近隣都市へサービスを依存せざるを得ないため、通行止めによる孤立が発生しないような信頼性の高い交通機能の確保が必要である。

本県においては、例えば、黒滝村や五條市などのように経常収支比率が極めて高く財政力の弱い市町村が多いため、地域の安全で安心な生活を確保するために必要な道路整備を進めることが困難である。このため、これら財政力の弱い自治体については、安全な暮らしを守るための道路整備に対する財政支援の強化が必要である。

【意見・提案３：地域の課題を解決するために、地元自治体の財政状況に影響されることなく地元自治体が取り組む道路整備の支援制度を存続・拡充すべき】

インターチェンジを活用したまちづくりや交通渋滞、交通事故の削減などの地域の課題に対して、必要な道路を地元自治体の財政状況に影響されることなく、かつ創意工夫を活かして整備出来る、地方道路整備臨時交付金制度のような制度の存続・拡充や、財政の健全化・平準化に寄与する地方道路整備臨時貸付金制度のような制度の存続などの財政支援が不可欠である。

今後の道路行政についての意見・提案
②－１　地域の現状と抱える課題

様式②
奈良県

○現状	○課題
１）本県の特徴 本県の地形的な特徴として、山地部が多いことから、可住地面積が全国で最も少なく、全国平均の３分の1の851km2にとどまる。 その地形的な特徴から、平野部である大和平野地域と中山間部である大和高原地域、五條・吉野地域に区分される。 人口は、昭和50年代、60年代は大阪のベッドタウンとして急増していたが、平成12年をピークに現在減少傾向にある。	
２）経済活性化を図るべき大和平野地域の現状 **①経済を支える生産基盤が脆弱** 経済活性化を図るべき大和平野地域であるが、企業立地や観光振興は低迷している。 工業系用途地域の面積比率は11％と全国最下位であり、一人あたりの法人２税額は全国43位、県内消費率は83％と全国45位、県内就業者比率も70％で全国最下位であるなど、労働力や消費が大阪をはじめとした他府県に流出している。 また、観光振興についても、3つの世界遺産や全国3位の国宝・重要文化財があるにも関わらず、入り込み客数は年間3500万人で頭打ちで、宿泊者数も年間300万人と低迷している。 **②県の厳しい財政運営** 経済成長の伸び悩みや少子・高齢化の進行等により、個人県民税が減少するとともに、社会保障・福祉関係の	**・経済活性化を図るべき大和平野地域の課題** 今後、地方分権の進展に伴い地域間競争の時代へ移行することから、地域間競争力の強化が必要であるが、企業誘致や観光振興による活性化を図るためには、軸となる幹線道路の整備が急務である。 しかしながら、骨格となる京奈和自動車道は、供用率が34％で全国の高規格幹線道路の平均供用率68％の約半分と非常に整備が遅れており、大和北道路に至っては、本年3月に都市計画決定されたものの、事業化がなされていない。

支出が増加し、今後の県財政が一層悪化することが懸念される。県の一般会計に占める投資的経費の割合は平成10年以降年々減少しており、今年度は15.9%まで落ち込んでいる。

一方で、今後整備が必要な幹線道路の残事業費は膨大である。直轄国道を例にあげると、近畿における本県の直轄が整備すべき高規格幹線道路の延長割合は19%であるが、これまで本県の直轄事業費の割合は10%前後であったことなどから、他府県に比べて幹線道路の整備が遅れている。その結果、高規格幹線道路である京奈和自動車道の残事業費は約5000億円に上り、この残事業費は奈良県の一般会計予算(H20年度）と対比すると約1．1倍にもなり、県の財政に大きな負担となる。

さらに、名阪国道は通過交通が約6割に至り、実質的な高速道路としての役割を果たしているにも関わらず、一般国道としての地方負担割合（45%）を県が負担している。

３）セーフティーネットを確保すべき中山間部の現状

①他地域へ人口流出・著しい高齢化

中山間部においては、地域住民の生活ニーズの変化や第一次産業の衰退などから、中山間部からの人口流出が著しく、医療や教育等のサービス機能が衰退している。

また、本県の中山間部の高齢化率は31%で県平均の19%を大きく上回り、限界集落の割合も約20%と全国平均の12%より非常に高い割合となっている。

さらに、自家用車に代わる高齢者の移動手段として公共交通(バス)サービスが必要だが、その路線数・便数は減少しており、大型車のすれ違いが困難な狭隘区間も多く残されている。

②県の厳しい財政状況や中山間部の自治体の脆弱な財政状況

先に述べたように県の財政運営が非常に厳しいととも

・セーフティーネットを確保すべき中山間部の課題

中山間部においては、医療や教育等のサービス機能の維持が困難になりつつある。このような地域においては、近隣都市へサービスを依存せざるを得ないため、信頼性の高い交通機能の確保が必要である。

しかしながら、財政力が弱い市町村が多く、県の財政状況も非常に厳しいことから、このような地域の安全で安心な生活を確保するために必要な道路整備を進めることが困難である。このため、救急搬送時間が62分～105分と長いなど、都市部に比べサービスレベルが低い。

これらの道路においては、防災・減災対策にこれまで取り組んできたが、急峻な地形により、未だに、道路の法面の崩壊や落石等による通行止めや異常気象時の通行止めが94回発生し、緊急輸送道路の耐震化率も約7割と低

に、中山間部の市町村も、例えば、経常収支比率が90.4～109.4%と非常に高く、財政力が脆弱である。

いなど、安全と安心の確保のための課題が多く残されている。

また、当該地域における市町村の経済活性化を図るため、県内外からさらに観光客を集める必要がある。しかしながら、道路ネットワークの機能強化や情報提供の取組が不十分である。

４）国際観光都市である古都奈良の街並みの現状

多くの寺社仏閣・古くからの街並み・遺跡群やいにしえの田園風景を多く残す奈良では､歴史的風土保存区域､伝統的建築物群保存地区等において、奈良の美しいまち並み・景観を保全する取組がなされている。

しかし、他府県から奈良を訪れる人が多く通行するゲートウェイとなる幹線道路等の沿道においては、必ずしも古都・奈良に相応しいとは言えない建築物、構造物が建設され、来訪者にとって、奈良らしさが感じられない街並みになっている。

・国際観光都市である古都奈良の街並みの課題

奈良を訪れる人に対して、古都奈良の美しさをアピールするためには、これまで取り組まれている特定の局所的なエリアの景観保全対策だけでは不十分である。

外部から奈良を訪問する人の視点から、ゲートウェイとなる幹線道路及びその沿道における広い範囲を対象とした奈良にふさわしい景観形成が必要であるがその取組がなされていない。

５）非自動車利用者への交通サービスの現状

①安全性・快適性に欠ける歩行者・自転車の移動環境

古くからの町が多く残る奈良県においては、市街地の歩道の設置率は低く、連続性が悪い。また、幅員が不十分なものも多いことや、無電柱化が進んでいないこと、段差やきつい勾配が解消されていないことなど、バリアフリーの観点からも問題が多い。

近年、最も身近なスポーツ・エクササイズの一つとしてウォーキングやサイクリングを日常的に行う県民が増加し、健康の増進に大きく寄与すると期待されるが、奈良県においては、ウォーキングやサイクリングに適した道路はほとんど整備されていない。

奈良県における観光施設は、寺社仏閣やその参道、古墳群、古い街並み、自然景勝地など、歩いて、もしくは自転車でゆっくり周遊するべき面的なものが多いが、それら観光地において、訪問者が楽しく周遊できるような

・非自動車利用者への交通サービスの課題

交通事故対策として歩道を設置するだけでなく、健康の増進や観光の振興を視野に入れて、誰もが快適に歩行し、あるいは自転車により移動することにより、奈良への訪問・奈良での生活を楽しむことができる歩行・自転車環境が整っていない。

公共交通の利用促進に資する交通結節点の整備、公共交通の利便性の向上や、パーク＆バスライド施策による自家用車利用からの転換に取り組んでいるが、その効果の発現が不十分である。

中山間地域においては、高齢者にとって自家用車に代わる移動手段となるバスの路線数・便数を確保するための支援策やデマンドバスの導入等の利便性向上のための取組が不十分である。

道路サービスが十分提供できていない。 **②自動車交通への過度な依存** 　平野部においては公共交通機関がある程度整備されているにもかかわらず、県内の貨物輸送はほぼ100%、旅客輸送はほぼ7割が自動車輸送であるなど、自動車交通に過度に依存している。特に休日の観光地においては自家用車によるアクセスが集中することによる慢性的な渋滞が発生しているが、これを道路整備のみによって解決するのはもはや困難であり、公共交通の利用を促進し、自家用車利用を減らす取組が必要である。 **６）地域の課題を解決するための道路整備の現状** **①まだまだ多い道路交通の課題** 　未だに、平野部を中心に慢性的な渋滞が発生している交差点が38箇所存在する。また、交通事故死者数は年々減少傾向にあるものの、事故件数、負傷者数は30年前の2倍の水準にあるなど、まだまだ道路交通の課題が多く残されている。 **②県の厳しい財政運営や不足する道路整備の財源** 　本県の道路整備予算に占める道路特定財源の割合は約3割に止まり、十分な財源が確保されている状況にない。また、高度経済成長期に建設した橋梁の更新が必要となり、新規の建設投資に大きく影響を及ぼすことが想定される。	**・地域の課題を解決するための道路整備の課題** 　効率的・効果的に道路交通の課題を解決するためには、それら課題の大きさを的確に把握して、課題解決のための効果の大きい対策に対して重点投資する『選択と集中』を図る必要がある。 　また、現状の国の支援を活用しても、県の厳しい財政状況から、これら課題に十分に対応することができていない。 　さらに、道路橋等の維持・更新費を削減するためにも、事後的な保全や架替ではなく、橋の予防的な保全を行っていく必要があるが、これまでの取組は不十分である。

今後の道路行政についての意見・提案
②－２　地域の目指すべき将来像

様式③
奈良県

奈良県は、今後、県内への企業誘致の促進と観光振興を両輪として、県土を発展させるための競争力強化を図る。
大和平野は、企業の立地を促進し、競争力の向上を図るために重要な地域である。そのため、この地域においては、高規格幹線道路網を介して他の府県や物流拠点と連結することにより広域的な物流交通を確保することと同時に、道路整備を踏まえた都市計画区域・用途地域の見直しや、各種の企業誘致促進方策を実施する。
県内の３つの世界遺産である「法隆寺地域の仏教建造物」、「古都奈良の文化財」、「紀伊山地の霊場と参詣道」及び暫定登録されている「飛鳥・藤原の旧都とその関連資産群」をはじめとする資源を活用し観光振興を図るため、高規格幹線道路網からのアクセス道路等、観光地へのゲートウェイの整備と魅力向上に寄与する道路整備を行うとともに、市町村等と連携した観光振興のためのソフト施策を行う。
中山間地域においては、医療等の日常生活に必要なサービスを近隣の都市に依存せざるを得ないことから、住民へのサービスが提供されるよう、中山間地域と近隣都市との間の移動手段を確保する。
これら将来像の実現のため、以下のような道路交通行政を進める。

○大和平野地域における企業立地支援のための取組
・京奈和自動車道の整備を促進
・高規格幹線道路と工場等を連絡するアクセス道路を優先整備
○豊富な観光資源を活用する取組
・県内の３つの世界遺産等を活かした観光振興を図るべく、高規格幹線道路やアクセス道路を優先整備
・観光地へのゲートウェイとなる幹線道路の良好な沿道景観の保全と形成
・観光地内における歩行者・自転車ネットワークの形成
・道路・駐車場とも容量を超えた交通が集中している奈良市内等におけるパークアンドバスライド施策等のソフト施策の推進
○中山間部における安全・安心を確保する取組
・1.5車線的道路整備等のコスト縮減方策の導入によりすれ違い困難区間の早期解消
・災害防除事業の計画的な実施
・路線バスの利便性向上
・自動車系の観光振興を支える道路ネットワークの機能強化

今後の道路行政についての意見・提案

様式④

③　道路施策の重点事項（代表事例、期待する効果や評価等）

奈良県

○重点事項	○代表事例	○期待する効果や評価等	○その他
（１）地域活力の向上	・選択と集中による幹線道路ネットワークの形成（京奈和自動車道、国道308号大宮道路・三条道路、中和幹線等） ・企業立地・観光振興を支援する道路整備の推進	・計画的なまちづくり・企業立地の促進 ・豊富な観光資源の活用による観光振興	
（３）都市交通の快適性、利便性の向上	・ボトルネック踏切の解消（ＪＲ奈良駅付近連続立体交差事業　等） ・優先整備箇所の選定による効果的な渋滞対策 ・パークアンドバスライドによる適切な自動車利用の抑制 ・路上工事の集約・抑制や供用中道路の有効活用	・道路利用者の実感にあった渋滞解消の実現 ・低コストな対策による道路利用者の不満解消	
（７）総合的な交通安全対策及び危機管理の強化	・優先整備箇所の選定による効果的な交通安全対策の推進 ・中山間地域における医療活動や日常生活を支援する道路整備（国道168号辻堂バイパス、国道169号上北山道路　等） ・「早期発見・早期対策」による緊急輸送道路の安全性の向上 ・予防保全型維持管理の導入	・県民の実感にあった効果的な交通安全の実現 ・日常の暮らしを支える生活幹線道路の確保 ・コスト縮減に配慮した信頼性の高い道路ネットワークの確保	
（１０）良好な景観の形成	・景観に配慮した道路構造物の採用	・歴史的風土や豊かな自然環境と調和したまちなみの形成	